

Bogotá, D.C., 12 de marzo de 2020

RADICACION CORRESPONDENCIA DE SALIDA	
	I-2020- 26361
Fecha	2020-03-12
No. Referencia	I-2020-14093

13 MAR 2020

Doctor
JHON EMERSON ESPITIA SUÁREZ
Jefe Oficina Asesora de Planeación.

Asunto: Concepto - Sedes educativas ubicadas en zonas de difícil acceso.

Cordial saludo respetado doctor.

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas en los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consulta.

"El pasado once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), se llevó a cabo reunión del Comité Técnico Asesor para la determinación de las sedes educativas oficiales ubicadas en zona de difícil acceso para la vigencia 2020, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.4.4.1.2. del Decreto Ley 1075 de 2015 (...)

En la mencionada reunión, se presentaron las certificaciones emitidas por las entidades competentes (Secretaría Distrital de Planeación – SDP, Secretaría Distrital de Movilidad – SDM, y Transmilenio S.A. como Agente Gestor), que sirvieron de base para que el Comité Técnico Asesor desestimara la permanencia de la sede Gabriel García Márquez, ubicado en la localidad de Usme, del listado definitivo de los establecimientos que cumplen con los criterios señalados en el artículo 2.4.4.1.2. de la Ley 1075, para ser beneficiarios de los emolumentos en la Ley señalados. (Sic)

¹ "Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

- A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.
- B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos."

(...)

Los docentes agremiados en la Unión Sindical Colombiana del Trabajo – UASCTRAB, han presentado escrito radicado con el número E-2020-18359, en el cual solicitan que la sede Gabriel García Márquez sea nuevamente incluida en el listado de sedes que cumplen con los requisitos indicados, toda vez que, según lo expresado por ellos, "(...) es suficiente el cumplimiento de una de las condiciones para ser acreedor de este reconocimiento económico por difícil acceso (...)"

(...)

Así las cosas, muy cordialmente solicito la expedición de concepto jurídico sobre el tema, que permita despejar cualquier duda al respecto, y aclarar las inquietudes del cuerpo de docentes que laboran en las sedes educativas ubicadas en suelo rural y consideradas como de difícil acceso (...)"

1. Marco Jurídico.

- 1.1.** Ley 115 de 1994 "Por la cual se dicta la ley general de educación".
- 1.2.** Decreto 1075 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector educación".
- 1.3.** Decreto 1077 de 2015 "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".
- 1.4.** Decreto 529 de 2010 "Por el cual se conforma el Comité Técnico Asesor establecido en el artículo 3° del Decreto Nacional 521 de 2010, en relación con la determinación de las zonas rurales de difícil acceso y se dictan otras disposiciones".

2. Análisis.

El Capítulo 1, Título 4, Parte 4, Libro 2 del **Decreto 1075 de 2015** "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación", compiló las disposiciones del Decreto 521 de 2010, y en lo que respecta a la definición de zonas de difícil acceso, señaló:

Artículo 2.4.4.1.2. Zonas de Dificil Acceso. Una zona de difícil acceso es aquella zona rural que cumple con los criterios establecidos en el presente Capítulo para ser considerada como tal.

Para los efectos de este Capítulo, el gobernador o alcalde de cada entidad territorial certificada en educación deberá determinar cada año, mediante acto administrativo, y simultáneamente con el que fija el calendario académico, antes del primero (1) de noviembre de cada año para el calendario "A" y antes del primero (1) de julio para el calendario "B", las zonas rurales de difícil acceso y las sedes de los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción, de conformidad con la ley y considerando una de las siguientes situaciones:

- 1. Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano.*
- 2. Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo.*
- 3. Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria.*

Cuando las condiciones que determinaron la expedición del acto administrativo a que se refiere este artículo no varíen, se entenderá que las zonas rurales de difícil acceso ya establecidas conservan tal carácter.

Parágrafo 1o. El acto administrativo de que trata el presente artículo deberá ser ampliamente divulgado entre los docentes, los rectores y los directores rurales de los establecimientos educativos que se encuentren ubicados en las zonas rurales de difícil acceso e informado al Ministerio de Educación Nacional.

En el reporte mensual de novedades de personal que los rectores y directores rurales deben presentar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada, incorporarán las novedades que correspondan, relacionadas con la bonificación de que trata este Capítulo, con el fin de que se proceda a efectuar las actualizaciones del caso a través de la dependencia responsable de los asuntos de administración de personal docente y directivo docente.

Parágrafo 2o. Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas deberán remitir al Ministerio de Educación Nacional un informe respecto de los servidores docentes y directivos docentes que laboran en establecimientos educativos ubicados en zonas rurales de difícil acceso, indicando a quiénes de ellos se les ha reconocido y pagado la bonificación de que trata este Capítulo. Dicho informe deberá presentarse dos (2) veces al año, antes del último día hábil de los meses de febrero y agosto, a través de los medios que el Ministerio de Educación Nacional determine para tal efecto.

Artículo 2.4.4.1.3. Comité Técnico Asesor. *El gobernador o alcalde de la entidad territorial certificada en educación conformará un comité técnico para que lo asesore, a través de un estudio, en la determinación de las zonas de difícil acceso de su jurisdicción.*

Dicho comité estará compuesto por los responsables locales de los sectores de planeación y educación y un delegado de la junta directiva de la organización sindical de educadores que represente el mayor número de afiliados. Cuando el comité lo considere necesario consultará al Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (Subrayado fuera del texto original).

De acuerdo con lo dispuesto en las normas referidas, cada entidad territorial es competente para expedir anualmente el acto administrativo mediante el cual se determinan las zonas rurales de difícil acceso y las sedes educativas que hacen parte de ellas dentro de su jurisdicción. Para el efecto, se tendrá en cuenta lo consagrado en la ley y que la ubicación de la sede se enmarque en alguna de las siguientes situaciones: **i)** que para desplazarse hasta el perímetro urbano sea necesario habitualmente utilizar 2 o más medios de transporte; **ii)** que no existan vías de comunicación para tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo y **iii)** que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo tenga solo una frecuente de ida o vuelta diaria.

Como quiera que la solicitud de concepto gira en torno a la situación prevista en el numeral 1 del artículo 2.4.4.1.2 del **Decreto 1075 de 2015**, es necesario ahondar en su configuración e implicaciones, así:

- Las zonas de difícil acceso, según la caracterización legal estudiada en precedencia, deben estar catalogadas como zonas rurales.
- Las zonas se clasifican como rurales en el Plan de Ordenamiento Territorial, según lo dispuesto en el **Decreto 1077 de 2015** "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".
- Para ser considerada como sede educativa ubicada en zona rural de difícil acceso, por configurarse la situación prevista en el numeral 1 del artículo 2.4.4.1.2 *Ibíd.*, es necesario acreditar el cumplimiento integral de lo preceptuado, esto es, que sea necesario utilizar habitualmente más de un medio de transporte para desplazarse hasta el perímetro urbano, no hasta la sede.
- El perímetro urbano es la delimitación física del suelo urbano. En términos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, "determina el área del suelo urbano

*y se representa gráficamente por una línea imaginaria continua que divide el suelo urbano del suelo rural y del suelo de expansión urbana*².

Ahora bien, frente a la competencia y alcance para determinar las zonas rurales de difícil acceso en el Distrito Capital y de las sedes educativas allí localizadas, el **Decreto 529 de 2010** "Por el cual se conforma el Comité Técnico Asesor establecido en el artículo 3° del Decreto Nacional 521 de 2010, en relación con la determinación de las zonas rurales de difícil acceso y se dictan otras disposiciones", estableció que el Comité (i) estará compuesto por la Secretaría de Educación y la Secretaría Distrital de Planeación, y (ii) adoptara las decisiones del caso, con base en los estudios que den cuenta de las características de la zona y de la determinación de los establecimientos allí localizados, considerando las situaciones previstas en el actual artículo 2.4.4.1.2 del **Decreto 1075 de 2015**.

En desarrollo de lo anterior, se profirió la **Resolución 3274 de 2011**, que definió los cargos de quienes integran el Comité Técnico Asesor; Comité que se pronunció recientemente y definió las sedes educativas rurales de difícil acceso, con fundamento en lo certificado por la Secretaría Distrital de Planeación y los conceptos de la Secretaría Distrital de Movilidad y de Transmilenio S.A., según consta en Acta de Reunión de fecha 11 de diciembre de 2019, que sirvió de fundamento para proferir la **Resolución 3140 de 2019**.

3. Respuesta.

En primer lugar, en el marco de la autonomía que tienen los miembros del Comité Asesor, se dejó como compromiso en el Acta de fecha 11 de diciembre de 2019, poner la situación de la Sede Gabriel García Márquez en conocimiento de la administración y sugerir realizar visita para verificar las condiciones de movilidad. Al respecto, no se observa ninguna prohibición de orden jurídico, en la medida que lo que se pretende con ello es corroborar el cumplimiento de alguna de las situaciones objetivas previstas en la ley (artículo 2.4.4.1.2 del **Decreto 1075 de 2015**).

En segundo lugar, la **Resolución 3140 de 2019** "Por medio de la cual se determinan las sedes educativas ubicadas en zona rural de difícil acceso para el año 2020" goza de la presunción de legalidad de todo acto administrativo y, por tanto, en caso de requerirlo, es preciso modificarla o demandarla para desvirtuar dicha presunción, en los términos previstos en la **Ley 1437 de 2011**.

Finalmente se precisa que esta Oficina Asesora Jurídica, al pronunciarse con ocasión de una petición de consulta, no resuelve casos concretos ni legitima las actuaciones adelantadas por sus funcionarios, por ende, no valida concertaciones

² Recuperado el 11 de marzo de 2020, de www.gov.co website: <https://www.datos.gov.co/Estadisticas-Nacionales/Permetro-Urbano-Catastro-IGAC-/mxvw-3nzm>




SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN

realizadas o beneficios legalmente otorgados; no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades, sino que emite conceptos jurídicos.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito, <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: Transparencia y acceso a la información pública/ Normatividad / Conceptos Oficina Jurídica.

Atentamente,


FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes – Abogada Oficina Asesora Jurídica. 

Proyectó: Paula Andrea Ballesteros Avellaneda – Abogada Oficina Asesora Jurídica. 